

Remiss avseende Vattenverksamhetsutredningens slutbetänkande ”I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler SOU 2014:35”

Ert dnr M2014/1451/Nm

- Slutbetänkande av vattenverksamhetsutredningen (SOU 2014:35)

Jordbruksverket har fått möjlighet att lämna synpunkter på ovanstående remiss.

Jordbruksverket har regeringens uppdrag att arbeta för ett dynamiskt och konkurrenskraftigt näringsliv, med livsmedelsproduktion som en central del, på landsbygden. Principen om långsiktig hållbarhet ska vara vägledande.

En del i betänkandet som särskilt berör Jordbruksverkets uppdrag är förslagen som rör markavvattning. Fungerande markavvattningsanläggningar är en viktig förutsättning för en hållbar och konkurrenskraftig svensk livsmedelsproduktion.

Föreliggande yttrande ska ses mot bakgrund av detta uppdrag.

Utredaren ska enligt regeringens tilläggsdirektiv föreslå hur man på ett samhällsekonomiskt och effektivt sätt kan se till att de anläggningar som inte har tillstånd enligt miljöbalken utformas och drivs på ett sådant sätt att miljöbalkens hänsynsregler och EU-rättens krav i förhållande till vattenkvalitet och påverkan på djur- och växtliv uppfylls. Detta uppdrag redovisades i delbetänkandet, SOU 2013:69, och förslagen från delbetänkandet kvarstår i slutbetänkandet.

I utredningens huvuduppdrag ingår att se över skillnaderna i regleringen av miljöfarlig verksamhet respektive vattenverksamhet och ta bort de skillnader som inte är motiverade. Vid utformningen av systemet för omprövning bör hänsyn tas till verksamhetsutövarnas förutsättningar och behov såsom investeringscyklar och ändring av produktion.

Enligt huvuddirektivet ska samtidigt en väl fungerande markavvattning och en fortsatt hög regler- och produktionskapacitet i den svenska vattenkraftproduktionen eftersträvas.

Jordbruksverket välkomnar utredningen och uppskattar utredarens ambition att göra en grundlig genomlysning av området. Betänkandet innehåller dock brister inom väsentliga områden, vilket måste beaktas. Det vi vill peka på är:

- Brister i avvägningen mellan olika samhällsintressen.
- Brister i analysen av skillnaden mellan miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet.

- Brister i konsekvensanalys.

Sammanfattning

Jordbruksverkets synpunkter på utredningen kan sammanfattas på följande sätt. Synpunkterna utvecklas sedan under respektive rubrik i avsnittet Jordbruksverkets ställningstagande.

Jordbruksverket tillstyrker

- Förslaget att inordna markavvattningssamfälligheter i anläggningslagen.
- Förslaget att regeringen ska tillsätta en utredning med uppdrag att göra en generell översyn av den befintliga lagstiftningen som berör frågor kring avledning av vatten och föreslå de ändringar som bedöms nödvändiga för att klargöra ansvarsförhållandena i detta avseende.
- Förslaget om att inrätta en A- och C-lista för prövning av vattenverksamhet tillstyrks under förutsättning att listorna utformas så att verksamheter som medför en inte oväsentlig påverkan på närliggande fastigheter prövas av domstol och att verksamheter med begränsad påverkan på både allmänna och enskilda intressen inte förs upp på någon av listorna.

Jordbruksverket avstyrker

- Uppdelning i miljöprövning och civil prövning på det sätt som utredningen föreslår och även en ökad användning av anmälningsförfarande för vattenverksamheter till att omfatta verksamheter som medför en inte oväsentlig påverkan på närliggande fastigheter.
- Avskaffande av allmän fiskeavgift. Även avskaffande av särskild fiskeavgift avstyrks om detta inte sker från fall till fall och först i samband med att verksamheten prövas mot miljöbalken.
- Avskaffande av bygdeavgiften.
- Fortsatt markavvattningsförbud.
- Förslaget att ta bort möjligheten till lagligförklaring vad avser markavvattningsanläggningar.
- Förslaget att Lantmäteriet, vid varje fastighetsbildningsåtgärd som berör en fastighet som ingår i en markavvattningssamfällighet, ska ta initiativ till ombildning av markavvattningssamfälligheten till gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen.

Jordbruksverkets ställningstagande

Jordbruksverket vill inom följande områden lämna synpunkter, som vi anser ska beaktas i det fortsatta arbetet.

- Brister i avvägningen mellan olika samhällsintressen
- Brister i analys av skillnaden mellan miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet
- Ny prövning av äldre tillstånd och rättigheter
- Tillståndsprövning
- Omprövning
- Oklara ansvarsförhållanden
- Markavvattning

Brister i avvägningen mellan olika samhällsintressen

– Utredaren fäster stor vikt vid att utredningens förslag ska stödja arbetet med att nå olika miljömål, bland annat målen i EUs vattendirektiv.

Jordbruksverket ser en risk för en alltför ensidig inriktning mot vattenrelaterade mål och vill därför erinra om att vattenverksamhet har betydelse för flera miljömål och andra viktiga samhällsmål. Särskilt vill vi peka på markavvattningens betydelse för livsmedelsproduktion.

Jordbruksverket vill understryka att livsmedelsproduktion är en samhällsnyttig verksamhet, som behöver skyddas i ett långsiktigt perspektiv. Försörjningen av en växande världsbefolkning och effekterna av ett förändrat klimat innebär att den svenska jordbruksmarkens betydelse i ett globalt perspektiv sannolikt ökar. Hur produktiv jordbruksmark och dess bördighet bevaras är därför en fråga om att hushålla med en nationellt och globalt betydelsefull naturresurs. I 3 kap. 4 § miljöbalken anges att jord- och skogsbruk är av nationell betydelse, ett uttryck som inte används om något annat intresse i 3 kap. Jordbrukets ställning bör enligt förarbetena inte tillmätas mindre vikt än näringar och intressen som utpekats som riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken.

Anledningen till att det inte gavs ställning som riksintresse var för att det till kommunerna decentraliserade planeringsansvaret då skulle påverkas i alltför stor utsträckning. Men för att betona jordbrukets betydelse infördes 4 § i miljöbalkens 3 kap., där det alltså angavs att jordbruk är av nationellt intresse.

Jordbruket medför även negativa miljöeffekter, men dessa problem löses inte genom att svensk produktion avvecklas, då det sannolikt enbart leder till export av miljöproblem i och med att motsvarande produktion och tillhörande miljöbelastning då sker utanför landets gränser.

Brister i analys av skillnaden mellan miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet

– Utredaren har i sin strävan att samordna reglerna om vattenverksamhet och reglerna om miljöfarlig verksamhet inte tagit tillräcklig hänsyn till de skillnader som finns.

Begreppet vattenverksamhet i 11 kap. 3 § MB tar sikte på en förändring av vattenförhållande. Syftet med förändringen är någon form av nytta – att möjliggöra en verksamhet exempelvis odling eller att åstadkomma en anläggning, exempelvis ett dike. Det synliga resultatet av vattenverksamheten är en vattenanläggning. Driften av vattenanläggningen eller verksamheten vid anläggningen behöver inte utgöra vattenverksamhet. Alla vattenanläggningar är inte direkt kopplade till någon verksamhet, exempelvis en brygga eller ett dike.

Begreppet miljöfarlig verksamhet (MFV) tar sikte på en pågående verksamhet som påverkar omgivning genom utsläpp eller medför olägenhet för omgivningen genom buller eller liknande.

En konsekvens av detta är att avvecklingen av en vattenanläggning innebär en vattenverksamhet eftersom det innebär en förändring av vattenförhållandena.

En annan konsekvens är att anläggningens ägare är skyldig att underhålla anläggningen så att inte vattenförhållandena ändras till skada för allmänna eller enskilda intressen. Motsvarande behov av skydd för en miljöfarlighet verksamhet behövs inte.

Miljöfarlig har per definition en negativ påverkan på omgivningen. Själva vattenverksamheten kan ha en negativ påverkan på vattenmiljön exempelvis genom grumling i vattnet. Däremot kan det förändrade vattenförhållandena som verksamheten syftar till och ibland även vattenanläggningen ha både positiva och negativa effekter för miljön och för att uppfylla målen i miljöbalken.

En dåligt dränerad åker ger till exempel sämre resursutnyttjande och större närsaltläckage per producerad enhet än en väl-dränerad åker. En fungerande dränering är därför en förutsättning för att kunna leva upp till kraven i miljöbalkens första paragraf som bland annat säger att mark ska användas för att trygga en långsiktigt god hushållning och tredje kapitlet med bestämmelser om hushållning med mark- och vattenområden.

Miljöfarlig verksamhet påverkar omgivningen per definition negativt. Generellt sett är påverkan mer diffus och gränslös än fallet är vid vattenverksamheter.

De förändringar i vattenförhållandena som en vattenverksamhet leder till stannar inte vid fastighetsgränsen utan vid andra av naturen givna gränser.

Förändringarna inom påverkansområdet är påtagliga och kan vara negativa eller positiva för berörd fastighet och för miljön. Utanför påverkansområdet är effekterna obefintliga eller av mera diffus karaktär. För att kunna ta ställning till verksamhetens mera påtagliga omgivningspåverkan och därmed tillåtligheten behöver påverkansområdet fastställas.

En konsekvens av detta är att det är ändamålsenligt att hantera miljöprövning och civilrättsliga frågor i ett sammanhang.

Ny prövning av äldre tillstånd och rättigheter

I övrigt när det gäller förslaget om ny prövning av äldre tillstånd och rättigheter hänvisas till Jordbruksverkets yttrande avseende Vattenverksamhetsutredningens delbetänkande ”Ny tid av prövning”; SOU 2013:69.

Förutsättningar för verksamhetsutövare

– Utredningens förslag innebär ny prövning av tillstånd som har meddelats innan miljöbalken började gälla och av äldre rättigheter som alltjämt har rättskraft. En ny prövning riskerar att medföra ökad administrativ börda för enskilda verksamhetsutövare.

Jordbruksverket ser arbetet med att skapa enkla, tydliga och förutsägbara regelverk som betydelsefullt för att främja utveckling och tillväxt på landsbygden.

Jordbruksverket vill därför att risken för ökad administrativ börda särskilt beaktas i den fortsatta processen.

Berörda verksamhetsutövare

– Utredningens redovisning av statistik över vattenkraftverk och dammar visar ett tydligt mönster. Endast cirka 10 procent av vattenkraftverken står för mer än 90 procent av den svenska vattenkraftproduktionen. Dessa större vattenkraftverk ägs dessutom av ett fåtal större verksamhetsutövare. Det finns alltså en tydlig uppdelning mellan storskalig och småskalig vattenkraft.

Jordbruksverket arbetar för goda villkor för företagandet, med inriktning på verksamhet på landsbygden. Landsbygdsföretagande karaktäriseras ofta av småskalighet med få eller inga anställda. Antalet företag är dock stort och tillsammans bidrar dessa företag till ett utvecklat och diversifierat näringsliv på landsbygden. Trots att den småskaliga vattenkraften endast genererar en marginell del av den svenska elproduktionen kan den ha stor betydelse för enskilda verksamhetsutövare på landsbygden.

Antalet småskaliga vattenkraftverk, med en effekt understigande 1,5 MW, uppgår enligt utredaren till cirka 1 700 stycken. Det rör sig alltså om små verksamheter vars primära syfte ofta är energiförsörjning av den egna gården eller företaget med el. Dessa verksamhetsutövare kan drabbas av betydande kostnader i samband med ny prövning av verksamheterna. Det kan till exempel röra sig om kostnader förenade med ansökningsförfarandet, villkor som föreskrivs i nya tillstånd och sänkta fastighetsvärden till följd av nya villkor. Om verksamhetsutövaren väljer att avveckla vattenverksamheten till följd av nya villkor kan även det medföra höga kostnader.

När det gäller de små verksamhetsutövarna måste man i den fortsatta processen beakta hur kostnader för miljöanpassning ska fördelas för att undvika orimliga konsekvenser för de enskilda företagens ekonomi och den lokala ekonomin. Detta är även viktigt för anläggningar där det idag inte produceras vattenkraft.

Jordbruksverket delar uppfattningen att vattenverksamhet ska bedrivas i enlighet med dagens krav på miljöhänsyn, men vill samtidigt poängtera vikten av att det under tillståndsprocessen görs en rimlig avvägning mellan det allmänna och det enskilda intresset.

Tillståndsprovning

Utformning av A- och C-listor för provning av vattenverksamhet

– Jordbruksverket delar uppfattningen att provnings- och anmälningsplikten för vattenverksamhet bör definieras på samma sätt som för miljöfarlig verksamhet och tillstyrker därför förslaget att provningsplikten för vattenverksamhet inte ska vara generell i fortsättningen. En förutsättning för tillstyrkan är att listorna utformas så att verksamheter som medför en inte oväsentlig påverkan på närliggande fastigheter provas av domstol och att verksamheter med begränsad påverkan på både allmänna enskilda intressen inte förs upp på någon av listorna.

Enligt gällande rätt kan en vattenverksamhet bara hanteras genom ett anmälningsförfarande om ingen framställer yrkanden om tvångsrätt, ersättning eller inlösen.

Jordbruksverket har inga synpunkter på att öka antalet verksamheter som kan hanteras med ett anmälningsförfarande om det finns behov av en miljöprovning samtidigt som det är uppenbart att det inte uppkommer skador på intilliggande fastigheter. Åtgärder som medför påtaglig påverkan utanför den fastighet som verksamhetsutövaren förfogar över bör däremot provas av domstol i en gemensam process som omfattar både miljöprovning och civil provning. Det är viktigt att detta tydliggörs i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Utredningen föreslår att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket utarbeta förslag till uppräknings- och tillstånds- och anmälningspliktiga vattenverksamheter och indelning av dessa i A- och C-verksamheter.

Jordbruksverket vill peka på att det är av stor vikt när förslaget till uppräknings- och tillstånds- och anmälningspliktiga vattenverksamheter och indelningen av dessa i A- och C-verksamheter ska tas fram genomförs en grundlig konsekvensanalys.

Jordbruksverket anser att uppdraget att utarbeta förslaget till uppräknings- och tillstånds- och anmälningspliktiga vattenverksamheter och indelningen av dessa i A- och C-verksamheter ska ges till Havs- och vattenmyndigheten i samråd med Naturvårdsverket och Jordbruksverket.

Tillståndsprövning och civilrättsligt präglade frågor

– Jordbruksverket anser att konsekvensanalysen i betänkandet inte tillräckligt belyser vilka effekter utredningens förslag, att civilrättsligt präglade frågor skiljs från tillståndsprövningen av vattenverksamhet, innebär. Jordbruksverket ser en viktig skillnad mellan miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter, då många vattenverksamheter innebär ett tvångsförfarande över annans mark. Själva tillståndet kan medföra betydande konsekvenser på ett helt annat sätt än en miljöfarlig verksamhet. Jordbruksverket menar att sakägare kan ha ett befogat intresse av att kunna föra talan i tillståndsmålet och inte bara vara hänvisad till att föra en ersättningstalan.

Jordbruksverket vill även peka på att åtgärder som medför påtaglig påverkan utanför den fastighet som verksamhetsutövaren förfogar över bör prövas av domstol i en gemensam process som omfattar både miljöprövning och civil prövning.

Jordbruksverket avstyrker förslaget att skilja civilrättsligt präglade frågor från tillståndsprövningen av vattenverksamhet på det sätt som utredningen föreslår.

Fiskeavgifter

– Jordbruksverket ställer sig mycket tveksamt till ett generellt avskaffande av de särskilda och allmänna fiskeavgifterna.

De särskilda och allmänna fiskeavgifterna finansierar bland annat viktiga fiskevårdsåtgärder som syftar till att minimera de negativa effekter på fisket som vattenverksamheterna har medfört. Genom att avskaffa dessa avgifter för befintliga verksamheter innan omprövning enligt miljöbalken har genomförts riskeras negativa effekter för såväl yrkes- och fritidsfisket som det nationella miljömålsarbetet och arbetet med EU:s ramdirektiv för vatten.

Ytterligare ett problem med avskaffandet kan uppstå i de fall där det av olika skäl inte är tekniskt möjligt att kompensera skadan på fisket. Det kan till exempel handla om att de fysiska förutsättningarna på platsen för en damm inte medger anläggande av en fungerande fiskväg. Ett avskaffande av avgifterna skulle i sådana fall kunna medföra att verksamhetsutövaren friskrivs från krav på kompensation för uppkommen skada. Detta är något som måste övervägas i samband med beslut om ett eventuellt avskaffande.

Jordbruksverket tillstyrker förslaget om att avskaffa de särskilda fiskeavgifterna endast under förutsättning att detta sker från fall till fall och först i samband med att verksamheten prövas mot miljöbalken. Först då kan de allmänna hänsyns- och hushållningsreglerna rendera i villkor för verksamheten som täcker behovet av skydd för fisket och den biologiska mångfalden.

De allmänna fiskeavgifterna bör behållas för att finansiera forskning som syftar till att underlätta och förbättra miljöanpassningen av vattenkraften.

Jordbruksverket avstyrker förslaget att avskaffa de allmänna fiskeavgifterna.

Bygdeavgift

– Utredningen föreslår att regleringen om bygdeavgifter tas bort vilket innebär att sådana avgifter inte längre kommer att fastställas i nya tillstånd. I kombination med omprövning och utredningens förslag till nyprövning kommer avgifterna succesivt att avvecklas. Den årliga inbetalningen av bygdeavgifter uppgår enligt utredningen till mellan 110 – 130 miljoner kronor. För vissa små kommuner är det fråga om stora belopp sett till invånarantal. Utredaren anger också att kommunerna som regel inte har möjlighet att med egna medel täcka upp för den förlust som uppstår vid ett borttagande av bygdeavgifterna. Om avgifterna tas bort riskerar det att slå hårt mot många bygder och kommuner.

Jordbruksverket avstyrker förslaget om att avskaffa bygdeavgifterna.

Prövnings- och tillsynsavgifter

– Utredningen föreslår att avgifter för provning och tillsyn ska bli lika för miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Havs- och vattenmyndigheten föreslås få i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket uppdatera bilagan till FAPT med vattenverksamheter.

Jordbruksverket har inga synpunkter på förslaget att införa en årlig tillsynsavgift som ersätter dagens system med debitering per timma för utövad tillsyn.

Jordbruksverket vill dock påtala vikten av att ta hänsyn till enskilda intressen i samband med framtagandet av listan med förslag till löpande tillsynsavgifter. Såväl ökad administrativ börda som ökade kostnader för den enskilde verksamhetsutövaren bör i möjligaste mån undvikas.

Jordbruksverket anser att uppdraget att utarbeta en lista med förslag till löpande tillsynsavgifter för vattenverksamhet ska ges till Havs- och vattenmyndigheten i samråd med Naturvårdsverket och Jordbruksverket.

Omprövning

Nationella prioriteringsgrunder

– Utredningen föreslår att som alternativ eller komplement till utredningens förslag avseende ny prövning i delbetänkandet SOU 2013:69 ska Havs- och vattenmyndigheten i samråd med Kammarkollegiet och Energimyndigheten ges i uppdrag att ta fram nationella vägledande prioriteringsgrunder för omprövning av vattenverksamheter.

För att de föreslagna åtgärderna ska generera största möjliga kostnadseffektivitet och samhällsnytta är det viktigt att prioriteringen av åtgärdsobjekt görs på

avrinningsområdesnivå. Vid valet av åtgärder bör även smittskyddsaspekter övervägas. Vandringshinder verkar till exempel som effektiva barriärer för djursjukdomar och parasiter. Det är vidare viktigt att avvägningar med avseende på nytta i förhållande till kostnad görs i det enskilda fallet.

Jordbruksverket förutsätter att de vägledande grunderna kommer att innehålla sådana hänsynstaganden.

Jordbruksverket anser att uppdraget att ta fram nationella vägledande prioriteringsgrunder för omprövning av vattenverksamheter ska ges till Havs- och vattenmyndigheten i samråd med Kammarkollegiet, Energimyndigheten och Jordbruksverket.

Rätt till ersättning

– Jordbruksverket vill betona vikten av att ha tydliga riktlinjer för hur avvägningen mellan det allmänna och det enskilda intresset ska göras. Det är inte minst viktigt att ha en framåtsyftande dialog med berörda verksamhetsutövare. När det gäller de små verksamhetsutövarna måste man beakta hur kostnader för miljöanpassning ska fördelas för att undvika orimliga konsekvenser för företagen och för den lokala ekonomin.

Utredningen föreslår att tillståndshavarens rätt till ersättning vid omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken tas bort. Rätten till ersättning ska dock finnas kvar under en övergångstid om fem år.

Jordbruksverket ställer sig mycket tveksamt till förslaget om slopad ersättningsrätt på det sätt som utredningen föreslår med en övergångstid om fem år. Att helt upphäva ersättningsrätten innebär en stor omfördelning av kostnadsansvaret. Jordbruksverket anser att det är viktigt att beakta hur kostnader för miljöanpassning ska fördelas för att undvika orimliga konsekvenser för de enskilda företagens ekonomi och den lokala ekonomin. Jordbruksverket ser en längre övergångstid än fem år med syfte att skapa en bättre förutsägbarhet för verksamhetsutövarna; förslagsvis 10 – 15 år.

Oklara ansvarsförhållanden

– Utredningen föreslår att fastighetsägaren får ett subsidiärt ansvar för vattenanläggningar som inte utgör fastighetstillbehör. Detta ska då gälla i de fall det inte går att fastställa vilken rättighetsinnehavare som är underhållsskyldig. Enligt utredningen ska viss skälighetsavvägning göras vid bedömningen av ansvarets omfattning.

Jordbruksverket ställer sig mycket tveksamt till förslaget om subsidiärt ansvar, då det riskerar att få stora konsekvenser som inte är tillräckligt belysta. Utredningen anger att den på grund av avsaknad av uppgifter om antal och omfattning av åtgärder har svårt att bedöma konsekvenserna av dess förslag.

Markavvattning

Fortsatt markavvattningsförbud

– Utredaren ifrågasätter behovet av det generella markavvattningsförbudet, men väljer ändå att föreslå att förbudet behålls.

När förbudet infördes i NVL pågick en omfattande utdikning av våtmarker, främst i skogen. Förbudet var en viktig markering för att vända utvecklingen. Avsikten med förbudet är att skydda våtmarker. Den markavvattningen som framförallt är aktuell framöver är förändringar av befintliga markavvattningsanläggningar för att anpassa dem för ett förändrat klimat. Numera är utdikning inte längre det stora hotet mot kvarvarande våtmarker. En samlad prövning enligt miljöbalken ger möjlighet att iaktta de försiktighetsmått med mera som är nödvändiga vid prövningen. Att behålla en dubbelprövning är omotiverat och innebär enbart en ökad administrativ börda.

Jordbruksverket avstyrker fortsatt markavvattningsförbud.

Slopande av möjlighet till lagligförklaring

Utredaren föreslår att möjligheten till lagligförklaring av vattenanläggningar som saknar tillstånd tas bort. Eftersom ett generellt krav på tillstånd för markavvattning inte infördes förrän 1986 finns det ett stort antal markavvattningsanläggningar som har tillkommit på lagligt sätt men som saknar tillstånd. I många fall handlar det om anläggningar med äldre tillstånd som har fördjupats. Ägaren till en sådan anläggning omfattas av underhållsskyldigheten i miljöbalken 11kap. 17 §.

Utredarens förslag innebär, så vitt vi förstår, att ett nytt tillstånd krävs för alla sådana anläggningar. Det kommer att kräva orimligt stora resurser som inte står i proportion till miljönyttan både för anläggningarnas ägare och prövningsmyndigheten.

Jordbruksverket avstyrker därför förslaget att ta bort möjligheten till lagligförklaring vad avser markavvattningsanläggningar.

Om möjligheten till lagligförklaring slopas måste som ett alternativ särskilda regler för prövning av befintliga, inte tillståndsprövade markavvattningsanläggningar utvecklas.

Stödja och utveckla förslaget till utredning om avvattning – dagvatten m.m.

– Lagstiftningen som reglerar markavvattning och lagstiftningen som reglerar avvattningen av tätbebyggt område, lagen om allmänna vattentjänster samt plan- och bygglagen har utvecklats efter två spår och harmonierar inte med varandra. Landsbygdens avvattningssystem är inte dimensionerade för att ta emot vatten från hårdgjorda ytor och problemen accentueras när klimatet förändras.

Jordbruksverket vill därför understryka behovet av att dessa frågor blir föremål för en särskild utredning.

Understryka behovet av en nyordning avseende samfälligheter

– Utredaren har på ett bra sätt beskrivit problemen med nuvarande ordning för omprövning av deltagarkretsen i markavvattningssamfälligheter. Regelverket är dåligt känt, kopplingen till fastighetsbildningen är svag och det saknas information om markavvattningssamfälligheter i fastighetsregistret.

Jordbruksverket bedömer att en samordning med anläggningslagen är det bästa sättet att åstadkomma en förbättring. Förslaget behöver dock utvecklas i enlighet med vad som förs fram i det särskilda yttrandet från experterna Kristin Land och Tomas Johansson.

Ombildning av markavvattningssamfälligheter på Lantmäteriets initiativ

– Förslaget att Lantmäteriet, vid varje fastighetsbildningsåtgärd som berör en fastighet som ingår i en markavvattningssamfällighet, ska ta initiativ till ombildning av markavvattningssamfälligheten till gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen anser Jordbruksverket vara olämpligt.

Den mängd omprövningar som förslaget skulle innebära medför risk för att hela systemet kollapsar och kan dessutom ge negativa konsekvenser för fastighetsbildningen. Att initiera en kostsam anläggningsförrättning utan koppling till ett behov i markavvattningssamfälligheten riskerar att undergräva legitimiteten hos systemet. Genom att överlåta initiativet till deltagarna i samfälligheterna erhålls en bättre koppling mellan kostnad och nytta.

För att förändringen bli lyckosam krävs ett inte obetydligt utvecklingsarbete och en kompetensutveckling på lantmäterimyndigheten. Under en utvecklingsfas kan det vara bra om antalet omprövningar inte blir alltför stort. Allteftersom systemet blir känt bör intresset för omprövning öka, förutsatt att lantmäterimyndigheten lyckas utveckla en kostnadseffektiv process.

Det är också viktigt att kostnaderna för bildning och omprövning av gemensamhetsanläggningar för markavvattning fördelas med hänsyn tagen både till vem som är orsak till att omprövningen behöver göras, dels efter den nytta som deltagarna har att få anläggningen prövad.

Jordbruksverket avstyrker förslaget att Lantmäteriet, vid varje fastighetsbildningsåtgärd som berör en fastighet som ingår i en markavvattningssamfällighet, ska ta initiativ till ombildning av markavvattningssamfälligheten till gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen.

Underhåll

– Utredaren förslår en ny definition av rensning:

- ”grävning för att bibehålla vattnets djup eller läge i en vattenanläggning”.

Definitionen innebär att rensning begränsas till underhåll av vattenanläggningar.

Jordbruksverket delar utredarens uppfattning om att rensning kan innebära en betydande belastning på vattenmiljön. Samtidigt är rensning i de flesta fall en nödvändig åtgärd för att behålla anläggningens funktion och en skydda markens värde för livsmedelsproduktion. Jordbruksverket saknar ett resonemang om att villkor som ställs i samband med anmälan inte får omöjliggöra eller avsevärt försvåra ägarens skyldighet att underhålla anläggningen.

Utredaren skriver bland annat:

”Det har framförts till utredningen att många av de miljöproblem som uppstår i förhållande till markavvattning hänger samman med rensningar som inte anmäls till länsstyrelsen och att många av dessa rensningar med relativt enkla medel hade kunnat göras mindre ingripande utan att syftet med rensningen hade gått förlorat”.

Här vill Jordbruksverket erinra om att syftet med rensningen inte är bara att upprätthålla kapaciteten för att undvika översvämning vid höga flöden. För anläggningar i åkermark är vanligtvis den övervägande nyttan att upprätthålla dräneringsdjupet 1,2 m under vegetationsperioden. Risken för översvämning kan begränsas genom att bredda sektionen genom ett så kallat tvåstegsdike. För att åstadkomma tillräckligt dräneringsdjup vid medelflöde är djupet på anläggningen helt avgörande.

För att kunna göra de bedömningar som krävs för att skydda miljön och upprätthålla en fungerande markavvattning så måste tillsynsmyndigheten ha den här kompetensen. Jordbruksverkets erfarenhet är att kunskapen om markavvattningens betydelse för markanvändningen ofta är bristfällig

Utredaren föreslår att samtliga rensningar ska omfattas av anmälningsplikt. Jordbruksverket anser att detta är att prioritera resurserna fel och instämmer i de synpunkter som framförs i experten Tomas Johanssons särskilda yttrande.

Kravet på anmälan bör begränsas till större anläggningar och anläggningar med betydande natur- och miljövärden. Rensning av mindre diken bör liksom idag kunna ske på verksamhetsutövarens eget ansvar.

Resurser behöver även satsas på att öka kompetensen om hållbar och resurseffektiv rensning som tar hänsyn både till vattenmiljön och markens produktionsförmåga hos både verksamhetsutövare och tillsynsmyndighet.

Ansvar för underhåll av en vattenanläggning regleras i föreslagen i miljöbalken 11:13 (motsvarar nuvarande miljöbalken 11:17) Här föreslås ett tillägg:

”För markavvattningsanläggningar är syftet med markavvattningen avgörande för underhållsskyldighetens omfattning”.

Avsikten är att förtydliga gällande praxis och att exempelvis en villaägare som drabbas av en översvämning som beror på att nederbörden översteg vad markavvattningsanläggningen dimensionerats för, inte kan kräva ersättning om anläggningen är i sådant skick att den klarar vad den ursprungligen är dimensionerad för.

Jordbruksverket ifrågasätter behovet av ett sådant förtydligande och ser, särskilt med den formulering som föreslås, enbart en risk för nya tolkningsproblem.

I detta ärende har divisionsdirektören Christina Nordin beslutat. Magnus Nordgren har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också verksjuristen Anders Swahnberg, Eva-Marie Järneteg, Niclas Purfürst, Olof Johansson, Magnus Andersson, Tomas Johansson och Daniel Melin deltagit.

Christina Nordin

Magnus Nordgren